

MINISTRY OF STATE FOR URBAN AFFAIRS




3 1761 11969360 4

456



ANNUAL REPORT 1976-1977



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119693604>

Govt
Publis
CA1
UA
-A56

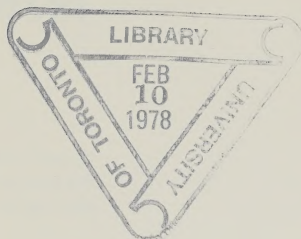
Ministry of State for Urban Affairs Annual Report 1976-1977

Issued under the authority of
the Honourable André Ouellet,
Minister of State for Urban Affairs



Ministry of State
Urban Affairs Canada

Ministère d'État
Affaires urbaines Canada



Not for quotation or reproduction
without written consent.

Issued under the authority
of the Honourable André Ouellet,
Minister of State for Urban Affairs

© Minister of Supply and Services Canada 1977
Available by mail from the Department of
Supply and Services, Publishing Centre,
Mail Order Services, Ottawa, Ontario,
K1A 0S9, or through your bookseller

Cat. No.: SU1-1977
ISSN 0318-7241

Table of Contents

Introduction	1
The Federal Role in Urban Affairs	3
The Ministry of State for Urban Affairs	3
Ministry Activities 1976-1977	5
• Urban Analysis	5
• Urban Coordination	10
• Ministry Services	13

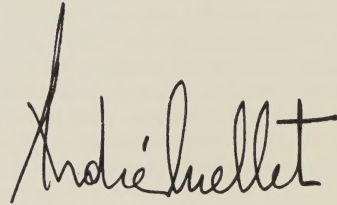
Introduction

During the period immediately following the Second World War and for roughly two decades after, Canada experienced one of the highest urban growth rates in the world. In every region of the country, there was an unprecedented population movement to the cities and, within a relatively short time, Canada had been transformed from a country with a rather balanced rural-urban population to one of the most urbanized nations in the Western world.

The causes of this geographical shift were many — the primary ones being a population surplus in the rural labour force, the economic opportunity offered by urban areas, rapidly changing technology, immigration, and the wider variety of social, educational, cultural and recreational opportunities offered by urban centres. This transition of settlement patterns in Canada placed tremendous pressures on all three levels of government, not only to plan for growth, but also to consciously direct their efforts towards improving the quality of urban life.

One of the methods employed to meet this new challenge was through the creation of the federal Ministry of State for Urban Affairs in 1971. Throughout its short history, the Ministry has made considerable strides toward understanding the urban situation in Canada and working for its improvement for Canadians across this nation. In doing so, the Ministry has undertaken cooperative activities with other federal agencies, the provinces and their municipalities, together with individuals and groups interested in the issues facing urban Canada.

I am, therefore, pleased to submit the Ministry's annual report for the fiscal year 1976-1977.

A handwritten signature in dark ink, reading "André Ouellet". The signature is fluid and cursive, with a large initial "A" and a stylized "Ouellet".

André Ouellet
Minister of State
for Urban Affairs

The first part of the paper discusses the importance of the study and the objectives of the research. It then proceeds to a literature review, followed by a description of the methodology used in the study. The results of the study are presented in the next section, followed by a discussion of the findings and their implications. The paper concludes with a summary of the main points and a list of references.

1. Introduction
2. Literature Review
3. Methodology
4. Results
5. Discussion
6. Conclusion
7. References

The Federal Role in Urban Affairs

Constitutionally, responsibility for Canada's municipalities and matters of local concern rests solely with provincial and municipal governments. The federal government recognizes and supports this arrangement. The federal government also recognizes that it has constitutional responsibilities to carry out, and, in doing so, federal policies, programs and projects affect the pattern, economic base and quality of life in Canadian settlements. This situation means that the federal government, given its concern with how it affects all Canadians, has a responsibility to ensure that its activities are beneficial to urban areas and that federal initiatives take into account provincial and local objectives and plans.

The Ministry of State for Urban Affairs

The division of governmental responsibility in Canada is relatively clear with regard to municipalities and local matters. The activities of the federal government can work in support of and be complementary to the goals of the provinces and their municipalities. To do so, cooperative efforts among all parties concerned are necessary so that the desired results are achieved. To nurture such positive relationships, the Ministry of State for Urban Affairs has two primary roles: to coordinate efforts in identifying where and how federal programs can be modified to better serve provincial and municipal objectives, and to cooperate with the provinces so that they are aware of the federal concerns which can be incorporated in provincial and municipal planning and programming.

To fulfil these roles, the Ministry works with other federal departments to incorporate and integrate urban concerns into federal policies and programs. In addition, it fosters cooperative relationships with the provinces, and through them, their municipalities and with public and private organizations on matters related to urban affairs.

The Ministry's specific objectives include:

- identifying the specific settlement and urban concerns of Canadians, which have a definite federal dimension,
- identifying specific local objectives, plans and priorities and working to make federal programming more sensitive to them,
- assembling and developing local and national data and information relating to these specific

concerns and local objectives, and sharing this information with all concerned,

- ensuring that these concerns and objectives are considered in all federal initiatives,
- ensuring that urban-related federal actions and projects contribute to local conditions,
- considering urban conditions in national policies,
- developing policies and programs within the federal jurisdiction which are necessary to significantly improve the quality of life within cities, and
- fostering cooperation with the public and with private organizations.

In the past year following an intensive review of its activities, the Ministry underwent a major reorganization. There were two primary effects. First, MSUA was brought into a closer relationship with

Central Mortgage and Housing Corporation (CMHC), by placing the distinct but related responsibilities of both organizations under a single deputy to the Minister. Second, within the Ministry itself, its structure was modified to ensure a direct connection between the Ministry's two branches which work within a well-defined set of federal urban concerns.

In its role of supporting and carrying out federal policies, CMHC represents the most evident federal government influence in Canadian settlements. To improve the delivery of such policies, the two organizations share their expertise in urban-related matters. It is important to note, however, that despite this new relationship, both bodies remain distinct organizations, carrying out the separate responsibilities assigned to them by Parliament. As has been said of them, "both have a very real, very difficult, but quite separate role to play".

Within the Ministry, the reorganization was designed to improve MSUA's operations at both the interdepartmental and intergovernmental levels. In the reorganized structure, units of the Ministry dealing with interdepartmental urban-related policy and research are known as *Urban Analysis*. All liaison units with other levels of government, urban institutions and organizations now come under *Urban Coordination*.

Ministry Activities 1976-1977

Urban Analysis

The Urban Analysis activity provides the Ministry with subject matter expertise and interdepartmental policy liaison. In cooperation with other federal agencies, it collects and analyzes information needed to clearly define Canada's urban issues and their relevance to the federal government. And, in doing so, this activity contributes to the development of both federal policy positions and the urban criteria necessary for federal program funding.

There are seven directorates within the Urban Analysis sector, each of which examines specific issues corresponding with the Ministry's key areas of urban concern: human environment, settlement patterns, natural environment and resources, metropolitan development, non-metropolitan development, urban economy and urban networks. The following review indicates some of the projects carried out by each directorate during 1976-1977.

1. Human Environment

This basic concern is with the human consequences of contemporary quality of life within and between urban centres. The study begun last year, *Urban Indicators: Quality of Life Comparisons for Canadian Cities*, has been extended to cover medium-sized and smaller cities. These indicators provide statistical profiles for several dimensions of quality of life and will be used to assess the impact of federal programs and policies on the relevant aspects of Canadian cities. A summary of research undertaken by and for the Ministry on the effects of density and high-rise apartment living was produced in a report entitled, *A Review of Selected Research on the Effects of Built Environment*. In addition, a project was initiated to produce a report, *Citizen Participation and Public Urban Concerns*, based on the Saint John Human Development Project.

In one initiative, the Ministry provided funding to the Canadian Parks and Recreation Association to prepare case studies on open-space planning in six municipalities to determine its relevance to other municipal issues. The results were compiled in a report entitled, *Guidelines for Urban Open-Space Planning*, published jointly by MSUA and the Canadian Parks and Recreation Association.

The report summarizes the results of the studies and provides a set of planning guidelines, useful to all urban planners. The study suggests that there is a need for a broader awareness among recreationists of urban land-use policies, practices and associated social issues.

2. Settlement Patterns

This directorate has two main aims: to achieve a better understanding of recent settlement growth trends across Canada so that federal policies and programs may be guided accordingly; and to develop the methods and approaches that will allow federal decisions affecting settlements to be made with greater awareness of their effects. Therefore, this directorate examines and analyzes the factors and policies which affect Canada's system of settlements, including population growth, immigration, inter-regional migration, regional economic development and technological change.

Specific projects undertaken during the year include the publication of *Canadian Urban Trends: National Perspective, Volume 1*. This book contains a wide range of data on the 137 urban areas of over 10,000 population that, in 1971, accounted for 70 per cent of Canada's population. It fills a gap in existing information by re-tabulating data for the census years 1911-71 on the basis of a consistent set of boundaries and by adding special tabulations not previously published on such important issues as household incomes and manufacturing activities.

In cooperation with the Department of Manpower and Immigration, work also continued on the Ministry's urban-regional forecasting model. The objective is to provide more articulate forecasts and broad base estimates of urban impacts on major developments.

Other studies undertaken include *New Communities in Canadian Urban Settlement*, which summarizes the state of current knowledge on new communities in Canada, and a report entitled *Recent Trends in the Growth of Canadian Urban Centres*, which documents population growth changes over the past five years. In addition to these and other projects, the directorate worked closely with CMHC in analyzing selected housing and community programs.

3. Natural Environment and Resources

During 1976-1977, this directorate was primarily involved with energy concerns. A great deal of its efforts revolved around participation in preparing the theme and Canada Response Paper (the joint federal-provincial position) for the Seminar on the Impact of Energy Considerations on the Planning and Development of Human Settlements, held in Ottawa in 1977 under the auspices of the United Nations Economic Commission for Europe. The purpose of the conference was to identify common concerns and issues related to energy and human settlements for possible policy options in the future.

The directorate has also been assessing the degree and nature of energy savings which are possible through changes in housing density and land-use arrangements in Canadian urban settlements. Related to this is the development of an urban energy consumption data base. When completed, it will provide detailed estimates of the energy consumed according to fuel type (e.g. electrical, gas, oil) and end use (e.g. space heating, appliances) in the residential, commercial, industrial and transportation sectors for major Canadian urban centres in approximately 100 municipalities. A case study in support of this data base was one which examined the impact of local decision-making on energy use in Oakville, Ontario. The study was supported by MSUA, CMHC, and the Ontario Royal Commission on Electric Power Planning.

4. Urban Economy

Activities of this directorate have centred on four areas, including municipal finance, industrial location, affordability of urban lifestyles, and the geographic impact of certain federal policies and programs.

Analysis of municipal finance, building upon the work presented by the Tri-Level Task Force on Public Finance, has contributed to policy proposals and positions for this key area of urban policy.

In support of such positions, measures of fiscal well-being — such as tax effort, debt loads and expenditure levels — are being developed for specific municipal governments.

Work began in other areas including defining the role local development agencies play in affecting industrial location decisions, and the differences in the economic well-being of individuals and families in Canada's urban areas, with particular emphasis on how such differences affect matters like wage settlements, housing prices and the costs of other goods and services. With respect to this, the directorate completed a study dealing with the impact of inflation on the Canadian housing market. The directorate also began to develop information on local labour markets and to examine how aggregate fiscal and monetary policies affect economic development in specific areas.

5. Metropolitan Community Development

Over the past year, the efforts of this group were directed towards two of the more pressing issues of urban growth, namely: the problems involved in redeveloping central urban areas, and the potential that built-up urban areas have for accommodating additional growth on existing infrastructure.

In the first instance, an ever-increasing number of Canadians are choosing to live and often work outside the traditional built-up areas of cities. This trend has led to the physical, economic and social weakening of the downtown areas of many Canadian urban centres.

The directorate has been developing research methods to determine the various options available to revitalize urban centres. Towards this end, the directorate has begun to study how a residential component can be kept within core areas, and to review existing conditions and trends in these areas in order to assess gaps in federal programs or policies which, if corrected, could assist urban centres.

Other issues facing urban centres include an increased demand for adequate housing coupled with a continued decrease in the supply of suitable land. To both preserve agricultural land and to provide housing, attention has turned to making

better use of land which has already been serviced and developed. The directorate began a number of research projects in these areas of concern. Some include: determining existing housing potential in built-up areas, examining opportunities for infill housing by utilizing existing infrastructure and amenities, and, analyzing the considerations necessary to ensure that infill is compatible with and sympathetic to its surroundings.

In addition to these projects, the directorate continued its work in the related areas of heritage preservation through the Federal Advisory and Coordinating Committee on Heritage Conservation.

6. Non-Metropolitan Community Development

The primary objective in this area is to analyze how federal policies and programs can help to strengthen the social and economic viability of Canada's small and medium-sized communities. This reflects the Ministry's position that federal programs must give increased attention to Canada's non-metropolitan communities if the nation's collective well-being is to be strengthened.

Toward this end, studies were undertaken: to identify key indicators of the future social and economic viability of small communities, to identify alternative approaches for planning and developing Canadian resource towns, to determine the extent to which national and provincial transportation policies and programs are sensitive to the particular requirements of residents and businesses in small communities, and, to assess their ability to take advantage of federal programs intended to strengthen their social and economic fabric.

7. Urban Networks

Urban transportation services are a key element in the development of urban areas. Financing such services generally requires 12 to 15 per cent of municipal budgets and some 10 to 12 per cent of

family disposable income. Urban transport facilities occupy up to 40 per cent of urban land, and more than 15 per cent of Canada's oil consumption is used for urban travel. Given the pervasive role of transportation in urban development, this directorate investigated urban transportation and the urban impact of inter-city transportation infrastructure. Studies were undertaken in the following areas: the financial implications of alternative transportation service levels, energy implications of alternative urban transportation systems and travel demand levels, urban form and neighbourhood design criteria which would encourage public transit, urban development and land value potential of public transport investments, and, the cost of expanding urban transport capacity using various combinations of transit/highway infrastructure.

Because of the limited federal role in urban transportation, these efforts were directed at assessing existing federal programs in terms of their consistency with local urban transportation objectives, without detracting from the achievement of the relevant program objectives. Other projects were: to identify the urban transportation service requirements of Canadian cities and to estimate the capital resources required to provide these levels of service, and, to identify and document all possible ways of improving urban transportation. Steps were also initiated to develop urban transportation planning criteria in support of the Ministry's assistance to urban development plans undertaken by provinces and municipalities.

Finally, during the fiscal year, the directorates began an examination of the effectiveness of the federal Railway Relocation Program jointly administered by MSUA, the Ministry of Transport and the Canadian Transport Commission. Under this program, participating provinces and municipalities can, with federal approval and assistance, develop a coordinated long-range urban land-use and transportation development strategy

in urban areas currently constrained by the existing location of rail facilities. The Ministry study of the program focuses on the costs and benefits to all project participants both during and after the relocation of rail facilities, and on the alternative roles of public and private interests in the relocation planning and redevelopment process.

Secretariat for Interdepartmental Cooperation in Urban Affairs

Under the 1976 reorganization, the Ministry's thrust in interdepartmental activity was redefined to embrace three concerns, namely: strengthening of bilateral interdepartmental relationships and cooperative actions in attaining the federal government's urban-related objectives; fostering interdepartmental recognition that provincial and local governments' statements of urban planning objectives must be recognized through departmental planning. And that once local urban development plans articulating the requirements of communities have been developed by the provinces and municipalities, the federal government should be prepared to be explicit about how its programming will support such plans.

Work continued on an intensive study to determine the locational selectivity of federal programs (i.e. the extent to which federal program benefits might be redistributed geographically). Excellent cooperation with a number of federal departments and agencies produced the necessary information base; study results are being incorporated in the Ministry's current policy development activities for eventual interdepartmental consideration.

Early in the year, selected staff from various federal departments and agencies formed the federal support group to the Ministry's Canadian Participation Secretariat and provided the federal substance to the formal Canadian position at Habitat, the United Nations Conference on Human Settlements in Vancouver in May 1976.

Other activities of this group included: carrying out a new Ministry responsibility to coordinate the interdepartmental federal response to all resolutions from the Federation of Canadian Municipalities, which totalled 79 during the year; providing in-house task group leadership and participating in activities related to urban concerns, urban objectives, urban development planning and federal land management; and, coordinating the Canadian representation for the Economic Commission for Europe Group of Experts on Urban and Regional Research in Geneva, Switzerland.

Portfolio Directorate for International Affairs

To conform with the general goal of a closer coordination of MSUA and CMHC activities, the international programs of the two agencies were combined in 1976 under a Portfolio Directorate for International Affairs staffed by both Ministry and CMHC personnel. The basic aim of the international program remained unchanged — to expand the policy development and implementation capabilities of the portfolio through access to relevant human settlements research, as well as through access to expertise and technology in other countries and international organizations.

Preparations for and participation at the Habitat Conference dominated the international program of the directorate in 1976, as MSUA and CMHC staff were instrumental in drafting Canadian position papers for the conference. The Minister of State for Urban Affairs was elected president of the conference by acclamation, and senior officers from both agencies had major roles in the Canadian delegation to Habitat.

In September 1976, the directorate participated in the annual session of the Committee on Housing, Building and Planning of the U.N. Economic Commission for Europe, particularly in discussions on Habitat follow-up action. The Minister made the opening statement on Habitat to the Second Committee of the U.N. General Assembly in October 1976. Directorate staff were instrumental in drafting major resolutions on Habitat follow-up action, including the creation of the U.N. Audio-Visual Information Centre on Human Settlements (UNAVIC).

As part of its commitment to continue the work begun at the Habitat Conference, Canada undertook to provide financial support for UNAVIC. During 1976-1977, the federal government, through MSUA, contributed \$507,000, part of the \$3.55 million allocated over a three-year period.

Located on the campus of the University of British Columbia, the audio-visual centre houses the 250 Habitat films prepared by 125 countries to illustrate their major human settlements concerns and ways and means of dealing with them effectively. This invaluable stock of audio-visual material from around the world, together with the proceedings from the Habitat Conference and Habitat Forum, will be distributed both in Canada and abroad for use in public information and training programs.

The U.N. Water Conference, held at Mar del Plata, Argentina, in March 1977, was the first global gathering given the task of a detailed follow-up to a Habitat recommendation. The Parliamentary Secretary to the Minister of State for Urban Affairs presented a report on the current Canadian potable water supply. In addition, officials of the Ministry and of CMHC participated in two major seminars organized by the U.N. Economic Commission for Europe — one in Washington, USA, on the role of transportation in urban planning and development; the other in Warsaw, Poland, on urban and regional research.

During the year, a high degree of interest in the research and experiences of MSUA and CMHC was demonstrated by other countries. The directorate managed visits of delegates from Sweden, the Sudan, Israel, Nigeria, Italy, France, Australia, Hungary, Germany, Finland, the Commission for the European Communities, and the European Common Market. The Ministry and CMHC also maintain continuing bilateral contacts for research and information exchanges with counterpart departments in other countries such as the United Kingdom Department of the Environment.

Urban Coordination

The Urban Coordination activity is responsible for developing cooperative relationships with provincial governments, and through them, their municipalities. Through regional intergovernmental and interdepartmental liaison, the Ministry develops an understanding of existing provincial and municipal urban development plans. In certain cases, MSUA also encourages and financially supports the articulation or improvement of these initiatives. Such planning is essential if the Ministry and other federal agencies and departments are to understand local objectives. Through this process, provinces and municipalities can also become more aware of federal concerns, policies and programs. In so doing, they can take full advantage of federal programs by incorporating them into their own planning activities. MSUA staff also assist in developing and undertaking joint federal-provincial ventures designed to achieve their respective objectives.

During the year, the Ministry was involved in assessing urban development problems affecting areas across Canada. One of the mechanisms used to assess such problems is the continuing tri-level consultations of officials, which have been set up in many areas. During these discussions, representatives of MSUA and the provincial and municipal governments concerned have concentrated on specific problems involved in urban planning, urban transportation, municipal finance, housing, airports, public buildings, parks and local growth problems.

Together with tri-level consultations, the Ministry is also involved in the Federal Land Management Program, whereby representatives from various federal departments, including MSUA, make recommendations on the acquisition, use and disposal of federal lands. MSUA provides policy advice on desirable use and development of federal lands and is responsible for ensuring that local, regional and provincial urban objectives are known when federal land projects are under evaluation.

In a later section, this report will detail how the Ministry's Urban Coordination activity assists governmental and private organizations and institutions to contribute to the solution of urban problems of concern to the federal government.

The following projects, listed on a province-by-province basis, illustrate some of the urban development planning initiatives which were supported by the Ministry last year.

A tri-level consultative committee was established in St. John's, **Newfoundland** to plan for the anticipated urban growth and development in the St. John's region. The St. John's tri-level will provide a vehicle for consultation among the three levels of government to identify specific urban problems likely to arise and to help resolve these concerns.

In **Nova Scotia**, the Ministry gave technical and financial support to the work of the Halifax-Dartmouth Metropolitan Area Planning Commission. Funds provided by the province were matched by MSUA and by the municipalities of Halifax, Dartmouth and the County of Halifax. In support of the goals of the Metropolitan Area Development Plan, a tri-level committee of officials initiated and administered a number of projects, including a research project on solid waste conversion to energy, the development of a system of regional pollution control, and a regional urban transit system. MSUA also provided financial assistance to prepare an urban development plan for the Truro railway relocation program.

Urban-oriented projects were coordinated in a number of **New Brunswick** communities, again through the medium of tri-level consultative committees. A significant development taking shape is the proposed multi-million dollar Market Square civic-commercial complex on the waterfront in downtown Saint John. Other activities involving interdepartmental and intergovernmental coordination were the Saint John Human Development Project, the Fredericton Central Area Urban Design Study, and the Bathurst Growth Impact Study.

In **Prince Edward Island**, the Ministry assisted other federal departments, the provincial govern-

ment, and the city of Charlottetown with two major projects: planning and implementing the inner city/waterfront redevelopment project known as Project Harbourside, and planning for the move of the Department of Veterans Affairs national office to Charlottetown.

Although several projects were undertaken by MSUA in **Quebec**, the development of the area surrounding Mirabel airport has probably evoked the most public interest. Planning for the area, now in its second year, has centred mainly on agricultural development and recreational facilities. A detailed inventory of the current farm situation, aimed at effecting improvements, has been carried out. Also, incorporated into the federal-provincial agreement on agricultural drainage has been a land redevelopment project that is serving as the basis for setting up underground drainage plans.

In cooperation with provincial, municipal and other federal officials, the Ministry has been assisting in the preparation and implementation of proposals for the Lachine Canal and the southwest Montreal area. And, with the concurrence of the provincial Department of Municipal Affairs, the Ministry also provided funds for the Quebec City metropolitan area to undertake traffic studies and projects aimed at protecting the city's core area.

In **Ontario**, under the federal Land Management Program, the Government of Canada has been working with other levels of government to ensure that the use of federal lands is compatible with provincial and local planning objectives. Major projects under this program have included Canadian Forces Base Downsview, Avenue Road, the Oshawa Harbour Commission lands and Harbourfront.

The Ministry provided financial support to the Harbourfront project in Toronto, an 86-acre waterfront site acquired by the federal government for use by the general public. In September 1976, it was announced that an intergovernmental board would operate and develop Harbourfront for the next 18 months. The new board has been given responsibility for obtaining intergovernmental agreement on long-term management and development of the site. Financing for Harbourfront over the interim period is to be provided by the federal government through operating grants and

the allocation of revenues from properties on the site. It is expected the board will produce a long-term development, administrative and budgetary plan by February 1978.

With provincial concurrence, Ministry officials also cooperated with the city of Toronto in reviewing the future use of the city's waterfront lands; some of the activities in this area are the Toronto Island Airport Study, the Central Waterfront Planning Committee and the Railway Lands Land-Use Committee. And, under the Railway Relocation Program, three of five applications submitted by Ontario centres for railway relocation studies were approved — those of Niagara Falls, Sudbury, and North Bay.

In **Manitoba**, the Ministry continued its financial and technical contribution for the comprehensive review of Winnipeg's general development plan and for the formulation of a metropolitan development strategy for the city. Other intergovernmental projects in which the Ministry participated in an advisory role included the Winnipeg Area Airport Systems Study, a study of rapid transit potential in Winnipeg's southwest corridor, and a recreation and conservation agreement concerning the use and development of lands along the Red River corridor. The Winnipeg tri-level committee continued to serve as an effective vehicle for the coordination of these and other activities, including several federal land management decisions, and for the regular exchange of urban-related policies and information.

In **Saskatchewan**, the Ministry is assisting in the formulation of urban development plans for an extensive railway relocation proposal in Regina. The extensiveness of the undertaking, signified by an international competition sponsored by the Ministry in 1975-1976, continues to necessitate close intergovernmental cooperation in assessing its impact on other urban projects and programs. MSUA also supported a development and transportation study in Prince Albert.

Of major significance was a Ministry commitment to share in the process and costs of an

urban-centred regional planning program mounted by the provincial Department of Municipal Affairs. This two-to-three year planning program will involve in-depth analysis of the complex urban/rural relationships in the commutersheds surrounding Regina, Moose Jaw, Saskatoon and Prince Albert. The study will also recommend strategic controls, priorities and development initiatives for all levels of government.

In **Alberta**, the Ministry participated in inter-governmental information committees which have been established in Edmonton and Calgary to deal with federal land management and project and program coordination. The Ministry is also involved in steering and technical committees which are developing both metropolitan and regional scale growth strategies in these two leading Alberta cities. In February 1977, a political tri-level conference was held in Edmonton, where discussions focused on municipal finance.

In conjunction with the Department of National Defence, the Ministry participated in the Lincoln Park study in Calgary. Negotiations with Edmonton have resulted in a DPW/MSUA/City study of development concepts for an area of the central core, including projected federal office accommodation. The Edmonton-Calgary Corridor Study, jointly funded by MSUA and the province, is examining the corridor as an axis of urban and industrial growth in Alberta. And, contributions have been made in support of railway relocation studies currently underway in Red Deer, Lethbridge and Edmonton.

In **British Columbia**, the city of Kamloops, with commitments from MSUA and the federal Ministry of Transport to pay half the consultancy costs, undertook a study on relocating railway facilities in order to determine how best to improve its downtown core by redeveloping vacated rail lands.

An agreement between the federal and British Columbia governments to evaluate prospective coal and related development in northeastern B.C. provided for joint economic and other studies. Under these arrangements, the Ministry participated with the Department of Regional Economic Expansion and relevant B.C. agencies in assessing options for expanding existing communities and creating new ones, in the event that major economic initiatives materialize in the region.

The urban development projects outlined above illustrate one part of the Ministry's Urban Coordination activities. However, another important aspect is the *Urban Cooperation Program*. Its three components, *Research and Information Exchange*, *Public Participation* and *Urban Management Support*, provide the Ministry with the opportunity to assist various organizations and institutions which have a strong interest in the future of urban Canada.

Through *Research and Information Exchange*, the Ministry has made a \$250,000 contribution to the Federation of Canadian Municipalities, an association which provides a valuable local government perspective on urban problems. The Intergovernmental Committee on Urban and Regional Research received a contribution of \$79,930 during 1976-1977 to operate an intergovernmental information exchange service. This service fosters communication and exchanges of documentation and research results between government staff in the field of urban and regional research and development.

Public Participation supports non-governmental organizations in their efforts to understand and to improve the urban scene in Canada. During 1976-1977, the Ministry contributed \$340,000 to Action Habitat, a program undertaken by the Community Planning Association of Canada. This association of concerned individuals, from a variety of private and public institutions, has undertaken to disseminate to as many Canadians as possible the results of the Habitat Conference. By distributing information and surveys, and organizing workshops, seminars and conferences, the

association will compile the conclusions and recommendations resulting from their research for presentation to the Ministry.

The Ministry also supported a post-Habitat Non-Governmental Organizations Conference held in the spring of 1977 to review the results of Habitat and to develop recommendations for future action. Funding for this conference was \$40,000 to cover the costs of organizing the event.

Another project which received MSUA support was the development of a regionally-oriented urban awareness program in the Halifax-Dartmouth area to complement the efforts of the local tri-level process. A total of \$25,000 was contributed to a group called Movement for Citizens' Voice and Action, a coalition of some 35 citizens' groups. Its 1976 program focused on neighbourhood planning, regional transit, waterfront and metro core areas and the Habitat recommendations for national action.

Urban Management Support provides an opportunity for local government officials to increase their job-related skills through various courses and seminars. Such activities are conducted in cooperation with the provinces, municipalities and urban-oriented associations and institutions.

In 1976-1977, the Ministry supported various training programs, some of which included: \$14,500 for the final phase of the Management Inventory Systems Study of the city of Winnipeg, and \$10,467 for the diploma program in urban/regional public administration at the University of Western Ontario. Under a contract with the Institute of Public Administration, the Federation of Canadian Municipalities and the Canadian Association of Municipal Administrators, the Ministry agreed to contribute \$37,500 to the second phase of developing an information program for a national resource centre in the area of municipal management development.

During 1976-1977, the Ministry continued its support of the Maritime Municipal Training and Development Board, which sponsors a program for provincial and municipal employees to broaden their career potential through a system of temporary exchanges by present or potential municipal administrators. During the year, a \$25,000 contribution was made, part of \$170,000 allocated over a period of three years.

Ministry Services

In 1976-1977, Ministry Services included the Information Systems Directorate, the Personnel, Finance and Administration Branches and the Communications Directorate.

The Information Systems Directorate continued to handle the Ministry's information processing needs, while the Personnel, Finance and Administration Branches provided centralized personnel, financial and other administrative support services.

By providing background and briefing materials from a wide variety of sources, including the news media, the Communications Directorate assisted Ministry staff in keeping up-to-date on emerging urban issues. In addition, the Ministry's various publics were informed of Ministry activities through the preparation and distribution of speeches, news releases and publications.

Together with its ongoing responsibility to answer requests for data from various sources, the Information Resource Service (IRS) has substantially increased its housing and urban documentation collection to provide Ministry staff and the public with information. In addition, the IRS has set up a municipal documents collection containing master plans, housing, transport and traffic studies for municipalities with populations greater than 5,000. During the year, the IRS also compiled a map collection, which includes land-use and transportation data. An ongoing project has been the Canadian Urban Thesaurus of terminology for use in the housing and urban fields which is now in draft form.

At the end of the fiscal year, MSUA staff numbered 210 full-time employees. Operating expenditures for the year amounted to \$10.8 million. Contributions supporting urban development projects initiated by other levels of government and institutions active in urban management and development totalled \$2.2 million.

Services internes

En 1976-1977, les Services internes du Ministère comprenaient la Direction du traitement et de l'analyse des données, le Personnel, les Finances et services d'administration et la Direction des communications.

La Direction du traitement et de l'analyse des données a continué de s'occuper des besoins du Ministère en matière de traitement des données, tandis que le Personnel et les Finances et services d'administration ont fourni les services du personnel, les services financiers et les services de soutien centralisés.

En puisant la documentation d'appui aux diverses sources, y compris les médias, la Direction des communications a tenu tous les intéressés au courant des activités du Ministère et ce, grâce à la préparation et à la distribution de discours, de communiqués de presse et de publications.

En plus de sa responsabilité de répondre aux demandes de renseignements, le Service des sources d'information (S. S. I.), qui relève de la Direction des communications, a augmenté considérablement sa documentation sur le logement et les villes afin de fournir au personnel du Ministère et au public l'information requise. En outre, le S. S. I. a préparé une collection de documents municipaux qui contient des plans directeurs et des études sur le logement, le transport et la circulation pour les municipalités de plus de 5 000 habitants. Le S. S. I. a aussi mis sur pied une collection de cartes contenant des données sur l'utilisation du sol et le transport. La compilation d'un recueil de terminologie qui sera utilisée dans les secteurs de l'urbanisme et du logement s'est poursuivie; le brouillon est actuellement complet.

À la fin de l'année financière, le personnel du Ministère comprenait 210 employés à plein temps. Les dépenses d'exploitation se chiffraient à \$ 10,8 millions. Les contributions aux projets d'aménagement urbain des autres paliers de gouvernement et des institutions participant à la gestion et l'aménagement urbain se chiffraient à \$ 2,2 millions.

La Participation du public encourage les organismes non gouvernementaux qui désirent comprendre et améliorer la vie urbaine au Canada. En 1976-1977, le Ministère a fourni \$ 340 000 à Action Habitat, un programme de l'Association canadienne d'urbanisme.

L'association, composée de citoyens intéressés venus de diverses institutions privées et publiques, a commencé à distribuer au plus grand nombre de Canadiens possibles les résultats de la conférence Habitat. Après avoir distribué de l'information, préparé des enquêtes et organisé des ateliers de travail, des séminaires et des conférences, l'association préparera des conclusions et des recommandations qui seront présentées au Ministère.

Le Ministère a appuyé, au printemps 1977, une conférence des organisations non gouvernementales qui a examiné les résultats d'Habitat et préparé des avis pour l'avenir. Il a fourni \$ 40 000 au paiement des frais de cette conférence.

Le programme de sensibilisation à la question urbaine dans la région de Halifax-Dartmouth a reçu l'appui du Ministère pour compléter le travail du comité tripartite local. Une somme de \$ 25 000 fut donnée au Movement for Citizens' Voice and Action (MOVE), une coalition de quelque 35 groupes de citoyens. Son programme de 1976 portait sur la planification des quartiers, le transport régional, les quartiers longeant les ports, le centre des grandes villes et les avis d'Habitat applicables à l'échelle nationale.

Le Soutien de la gestion urbaine donne aux dirigeants locaux l'occasion d'accroître leur compétence par rapport à leurs responsabilités à l'aide de divers cours et séminaires. Ces activités se déroulent en collaboration avec les provinces, les municipalités et les associations et institutions urbaines.

En 1976-1977, le Ministère a financé divers programmes de formation : une somme de \$ 14 500 a été affectée à la dernière phase du Management Inventory Systems Study de la ville de Winnipeg, tandis que \$ 10 467 étaient consacrés au programme d'administration urbaine et régionale à l'université Western Ontario. En vertu d'un contrat conclu avec l'institut d'administration publique, la Fédération canadienne des administrateurs municipaux, le Ministère s'est engagé à fournir \$ 37 500 à la deuxième phase d'un programme d'information en vue de créer un centre national de ressources municipale.

En 1976-1977, le Ministère a continué d'appuyer la Commission de formation et de croissance municipale des Maritimes, qui parait un programme permettant aux employés provinciaux et municipaux d'améliorer leurs chances d'avancement grâce à un système d'échanges temporaires des administrateurs municipaux en place ou éventuels. Au cours de l'année, le Ministère a fourni \$ 25 000, ce qui constitue une partie des \$ 170 000 alloués pour une période de trois ans.

ment par le M. E. A. U. et la province, analyse ce couloir en tant qu'axe de la croissance urbaine et industrielle en Alberta. Le Ministère a contribué en outre aux études de déplacement des voies ferrées à Red Deer, à Lethbridge et à Edmonton. En Colombie-Britannique, avec l'appui du M. E. A. U. et du ministère fédéral des Transports, qui paient la moitié des frais de consultation, la ville de Kamloops a entrepris une étude de déplacement des voies ferrées, afin de trouver la meilleure façon d'améliorer le centre-ville par raménagement des terrains qui seront ainsi devenus vacants.

Une entente avec les gouvernements fédéral et de la Colombie-Britannique pour évaluer l'aménagement éventuel de l'industrie du charbon et des industries connexes dans le nord-est de la province a donné lieu à des études économiques conjointes. Selon cette entente, le Ministère a participé avec le ministère de l'Expansion économique régionale et certains organismes de la Colombie-Britannique à l'évaluation des possibilités d'expansion des communautés actuelles et de création de nouvelles communautés, dans le cas où des initiatives économiques majeures se réaliseraient dans la région.

Les projets d'aménagement urbain décrits ci-haut illustrent une partie de la coordination urbaine qu'effectue le Ministère. Cependant, il ne faut pas négliger le Programme de coopération urbaine. Ses trois composantes, les *Echanges d'information et de documentation*, la *Participation du public et le Soutien de la gestion urbaine* fournissent au Ministère l'occasion de venir en aide à diverses organisations et institutions qui se préoccupent de l'avenir du Canada urbain.

Par l'entente des *Echanges d'information et de documentation*, le Ministère a donné \$ 250 000 à la Fédération canadienne des municipalités qui fournit un point de vue important à propos des problèmes urbains. Le Comité inter-gouvernemental de recherches urbaines et régionales a reçu \$ 79 930 en 1976-1977 pour gérer un service intergouvernemental d'échange de l'information. Ce service encourage la communication et les échanges de documentation et de résultats de recherches entre les fonctionnaires dans le domaine de la recherche et de l'aménagement urbain.

vue de considérer une proposition importante de déplacement des voies ferrées à Regina. L'étendue de cette entreprise, accentuée par un concours international parrainé par le Ministère en 1975-1976, continue d'exiger une collaboration étroite entre les gouvernements afin d'évaluer ses répercussions sur d'autres projets et programmes urbains. Le M. E. A. U. a aussi contribué à une étude d'aménagement et de transport à Prince Albert.

Le Ministère a fait un geste particulièrement important, en s'engageant à prendre part au processus d'un programme de planification régionale du ministère provincial des Affaires municipales et à en partager les frais. Ce programme de deux ou trois ans comprendra une analyse en profondeur des relations complexes entre la ville et la campagne dans les banlieues qui entourent Regina, Moose Jaw, Saskatoon et Prince Albert. L'étude recommandera à tous les paliers de gouvernement des méthodes de contrôle, des priorités et des projets d'aménagement.

En Alberta, le Ministère participe activement aux comités intergouvernementaux d'information établis à Edmonton et Calgary pour s'occuper de la gestion des terres fédérales et de la coordination des projets et des programmes. Le Ministère est aussi engagé dans les comités techniques et de gestion qui élaboreront des stratégies de croissance au niveau métropolitain et régional à Edmonton et à Calgary. En février 1977, une conférence politique tripartite a été tenue à Edmonton pour discuter du financement des municipalités.

De concert avec le ministère de la Défense nationale, le M. E. A. U. a participé à l'étude du parc Lincoln de Calgary. Les négociations avec la ville d'Edmonton ont donné lieu à une étude parrainée par le ministère des Travaux publics, le M. E. A. U. et la ville et dont le but est de créer des concepts relatifs à un secteur du centre-ville, y compris les édifices fédéraux prévus. L'étude du couloir Edmonton-Calgary, financée conjointe-

consultations de la croissance de Bathurst contiennent, pour leur part, des activités impliquant une coordination interministérielle et intergouvernementale.

À l'Île-du-Prince-Édouard, le Ministère a aidé d'autres ministères fédéraux, le gouvernement provincial et la ville de Charlottetown dans la réalisation de deux projets majeurs : planifier et réaliser le projet Harbourside de rénovation du port et du centre-ville de Charlottetown et planifier le déménagement du bureau national du ministère des Affaires des anciens combattants à Charlottetown.

Les projets furent nombreux au **Québec**, mais c'est probablement l'aménagement de la région de Mirabel qui a le plus suscité l'intérêt du public. Le travail de planification, qui en est à sa deuxième année, a surtout porté sur l'aménagement agricole et sur les équipements récréatifs. Un inventaire détaillé de la situation agricole, dont le but était d'améliorer l'état de choses actuel, a été effectué. De plus, un projet de réaménagement du sol servant à l'établissement d'un réseau souterrain de drainage a été ajouté à l'entente fédérale-provinciale sur le drainage des terres.

En coopération avec les responsables provinciaux, municipaux et fédéraux, le Ministère a pris part à la préparation des plans et à la mise en oeuvre des propositions pour le canal Lachine et la région du sud-ouest de Montréal. Et, de concert avec le ministère provincial des Affaires municipales, il a octroyé des fonds à la région métropolitaine de Québec, qui étudie la circulation et se propose de protéger le centre de la ville.

En **Ontario**, en vertu du Programme de gestion des terres fédérales, le gouvernement canadien a travaillé avec d'autres paliers de gouvernement afin de s'assurer que l'utilisation des terres fédérales est compatible avec les plans provinciaux et locaux. Dans le cadre de ce programme, la base des Forces armées canadiennes de Downsview, Avenue Road et les terres de la Commission du port d'Oshawa ont été analysées. Le Ministère a fourni une aide financière au projet Harbourfront de Toronto, un emplacement de 86 acres situé le long du port, que le gouvernement fédéral a acquis et qui sera mis à la disposition du public. En septembre 1976, on a

annoncé qu'une commission intergouvernementale se chargerait du projet au cours des 18 prochains mois. Elle a reçu le mandat d'obtenir une entente intergouvernementale sur l'aménagement et la gestion à long terme de l'emplacement. Dans l'interval, le financement proviendra du gouvernement fédéral : il y aura des octrois et l'allocation des revenus provenant des propriétés. La commission devrait soumettre, avant février 1978, un plan administratif et budgétaire de croissance à long terme.

De concert avec la province, les représentants du Ministère ont aussi coopéré avec la ville de Toronto à l'étude de l'utilisation future des terrains qui longent le port afin d'évaluer les répercussions des projets qui affectent le centre-ville. Parmi ceux-ci, mentionnons l'étude sur l'aéroport de l'île de Toronto, le Comité central de planification de la région du port et le Comité de l'utilisation des terres des chemins de fer. Et, sous le Programme de déplacement des voies ferrées, le Ministère a approuvé trois des cinq demandes soumises : celles de Niagara Falls, de Sudbury et de North Bay.

Au **Manitoba**, le Ministère a continué de contribuer financièrement et techniquement à l'étude d'ensemble du projet général d'aménagement de Winnipeg et à l'élaboration d'une stratégie de croissance métropolitaine. Le Ministère a participé, à titre de conseiller, à d'autres projets intergouvernementaux : l'étude de la région de l'aéroport de Winnipeg, qui analyse les possibilités du transport rapide dans le sud-ouest de la ville, et une entente sur les loisirs et la conservation se rattachant à l'utilisation et l'aménagement des terres le long du couloir de la rivière Rouge. Le comité tripartite de Winnipeg a continué de servir de moyen de coordination de diverses activités, dont plusieurs décisions fédérales en matière de gestion des terres et des échanges sur les politiques et l'information urbaines.

En **Saskatchewan**, le Ministère aide à l'élaboration de plans de croissance urbaine en

Coordination urbaine

La Coordination urbaine a la responsabilité de développer des rapports de coopération avec les gouvernements provinciaux et, par leur

intermédiaire, avec les municipalités. Grâce à une liaison intergouvernementale et interministérielle régionale, le Ministère engendre une meilleure compréhension des plans provinciaux et municipaux d'aménagement urbain en place. Il peut même, dans certains cas, appuyer, notamment par un apport financier, l'élaboration ou l'amélioration de ces initiatives. Une telle planification est nécessaire pour permettre au Ministère et aux autres organismes et ministères fédéraux de comprendre les objectifs locaux. Grâce à ce processus également, les provinces et les municipalités prennent conscience des intérêts, des politiques et des programmes fédéraux. Ainsi, elles peuvent tirer pleinement avantage des programmes fédéraux en considérant, lors même de l'élaboration des plans, les possibilités qu'ils offrent. Le M. E. A. U., de plus, aide à élaborer et à entreprendre des projets fédéraux-provinciaux destinés à réaliser leurs objectifs respectifs.

Cette année, le Ministère a été impliqué dans l'évaluation de problèmes d'aménagement urbain dans des zones d'un bout à l'autre du pays. Les consultations tripartites, qui ont été instaurées dans plusieurs régions, constituent l'un des mécanismes utilisés pour évaluer de tels problèmes. Les représentants du M. E. A. U., les gouvernements provinciaux et les administrations municipales ont fait porter leur attention sur des problèmes spécifiques de planification urbaine tels que le transport urbain, le financement des municipalités, le logement, les aéroports, les édifices publics, les parcs et les problèmes locaux de croissance.

En plus de ces consultations, le Ministère participe au Programme de gestion des terres fédérales, ce qui signifie que des représentants de divers ministères fédéraux, y compris le M. E. A. U.,

recommandent l'acquisition, l'utilisation et la vente de terres fédérales. Le M. E. A. U. fournit des conseils au sujet de l'utilisation et de l'aménagement des terres fédérales, et doit s'assurer que l'évaluation de projets fédéraux de cette nature tienne compte des objectifs locaux, régionaux et provinciaux.

Ce rapport expliquera, ci-après, comment la Coordination urbaine aide les institutions et les organismes gouvernementaux et privés à résoudre les problèmes urbains qui intéressent le gouvernement fédéral.

Les projets suivants, présentés par province, illustrent les initiatives de planification de la croissance urbaine que le Ministère a appuyées au cours de l'année.

À Saint-Jean, Terre-Neuve, un comité consultatif tripartite a été formé en vue de planifier la

croissance urbaine prévue dans cette région métropolitaine. Ce comité constituera un moyen de consultation pour les trois paliers de gouvernement afin de prévoir les problèmes urbains particuliers et d'aider à les résoudre.

En Nouvelle-Écosse, le Ministère a appuyé financièrement et techniquement le travail de la Commission de planification de la région métropolitaine de Halifax-Dartmouth. Le M. E. A. U. a fourni la même somme d'argent que la province et les municipalités de Halifax, de Dartmouth et du comté de Halifax. Un comité tripartite a mis sur pied et administré un certain nombre de projets, y compris un projet de recherche sur la transformation des déchets en énergie, un système régional de contrôle de la pollution et un système régional de transport urbain. Le M. E. A. U. a aussi apporté une aide financière à la conception du projet de déplacement du chemin de fer de Truro.

Le Ministère a coordonné un certain nombre de projets au **Nouveau-Brunswick** à l'aide de comités consultatifs tripartites. L'un des projets les plus importants a été le centre municipal et commercial Market Square, d'une valeur de plusieurs millions de dollars, dans le port de Saint-Jean. Le projet de croissance humaine de Saint-Jean, le projet de planification de la région urbaine centrale de Fredericton et l'Étude sur les réper-

a constitué la première rencontre mondiale ayant pour fonction de donner suite à un avis de la conférence Habitat. Le Secrétaire parlementaire du Ministère d'Etat aux Affaires urbaines y a présenté un rapport sur les réserves actuelles en eau potable du Canada. De plus, des représentants du Ministère et de la S. C. H. L. ont participé à deux importantes conférences organisées par la Commission économique européenne des Nations unies — l'une à Washington, sur le rôle du transport dans la planification et l'aménagement urbains, et l'autre à Varsovie, en Pologne, sur la recherche urbaine et régionale. Au cours de l'année, d'autres pays se sont montrés intéressés à la recherche et aux expériences du M. E. A. U. et de la S. C. H. L. La direction a reçu des délégués de la Suède, du Soudan, d'Israël, du Nigéria, de l'Italie, de la France, de l'Australie, de la Hongrie, de l'Allemagne, de la Finlande, de la Commission des communautés européennes et du Marché commun européen. Le Ministère et la S. C. H. L. ont poursuivi leurs échanges, au niveau de la recherche et de l'information, avec les ministères analogues d'autres pays, tels que le ministère de l'Environnement de Grande-Bretagne.

des autres pays et des organismes inter-

La participation à la conférence Habitat, ainsi que sa préparation, a occupé entièrement le programme international de la direction en 1976 de la S. C. H. L. a contribué à la préparation des documents présentés par le Canada. Le ministre d'Etat aux Affaires urbaines a été élu par acclamation président de la conférence et les membres des deux organismes ont joué des rôles importants au sein de la délégation canadienne auprès d'Habitat.

En septembre 1976, la direction a participé à l'assemblée annuelle du Comité du logement, de la construction et de la planification de la Commission économique européenne des Nations unies, et surtout aux discussions faisant suite à Habitat. Le ministre a présenté le discours d'ouverture du Second comité de l'Assemblée générale des Nations unies en octobre 1976. Le personnel de la direction a contribué à la préparation des résolutions majeures reliées à l'action qui découlait d'Habitat, y compris la création du Centre d'information audio-visuelle des Nations unies sur les établissements humains.

Puisque le gouvernement s'était engagé à poursuivre le travail commencé à la conférence Habitat, il a financé ce centre d'information. En 1976-1977, le gouvernement fédéral, par l'entremise du M. E. A. U., a fourni \$ 507 000, ce qui constitue une partie des \$ 3,55 millions qui seront attribués au cours d'une période de trois ans.

Le centre audio-visuel, situé sur le campus de l'Université de la Colombie-Britannique, contient les 250 films préparés par 125 pays pour illustrer leurs principaux problèmes eu égard aux établissements humains et les moyens d'y faire face efficacement. Ce stock de documents audio-visuels, venus de tous les coins du monde, et les comptes rendus de la conférence Habitat et de Forum Habitat seront distribués au Canada et à l'étranger et serviront aux programmes publics d'information et de formation.

La Conférence des Nations unies sur l'eau, tenue en mars 1977 à Mar del Plata, en Argentine,

gouvernement fédéral devrait être prêt à démontrer comment ses programmes viendront en aide à ces projets.

Une étude intensive visant à déterminer la façon de choisir la localisation des programmes fédéraux (c'est-à-dire la mesure dans laquelle les bénéfices de ces programmes pourraient être redistribués géographiquement) s'est poursuivie. Avec la coopération de plusieurs ministères et organismes fédéraux, l'information nécessaire a été recueillie; actuellement, le Ministère incorpore les résultats de ces études à l'élaboration de ses politiques de croissance et il les soumettra éventuellement aux autres ministères.

Au début de l'année, un personnel choisi de ministères et d'organismes fédéraux a travaillé pour le compte du Secrétariat canadien de la participation et préparé la soumission du Canada à Habitat, la conférence des Nations unies sur les établissements humains qui s'est tenue à Vancouver en mai 1976.

Le secrétariat s'est également occupé de la nouvelle responsabilité du Ministère de coordonner la position interministérielle en face des résolutions présentées par la Fédération canadienne des municipalités (au nombre de 79 au cours de l'année); il a fourni le leadership au groupe d'étude interne et participé aux activités reliées aux problèmes urbains, aux objectifs urbains, à la planification de la croissance urbaine et à la gestion des terres fédérales; il a coordonné la représentation canadienne au groupe d'experts sur la Recherche urbaine et régionale à Genève, en Suisse.

La Direction des affaires internationales

Selon les objectifs d'une coordination plus étroite des activités du M. E. A. U. et de la S. C. H. L., les programmes internationaux des deux agences furent combinés en 1976 sous la Direction des affaires internationales, où travaillaient des membres du Ministère et de la S. C. H. L. Le but du programme international demeure inchangé : élargir les politiques de développement et l'apitude à les mettre en œuvre en ayant accès à la recherche pertinente sur les établissements humains ainsi qu'à l'expertise et à la technologie

de transport urbain, sans oublier le besoin mes. D'autres projets visaient à identifier les besoins en matière de transport urbain dans les villes canadiennes, à évaluer les immobilisations nécessaires pour offrir ces niveaux de services et à définir et analyser tout moyen apte à améliorer le transport urbain. La direction a aussi élaboré des critères de planification du transport urbain pour appuyer l'aide que le Ministère apporte aux projets de croissance urbaine des provinces et des municipalités.

Enfin, cette direction a entrepris l'examen de l'efficacité du Programme fédéral de déplacement des voies ferrées, administré conjointement par le M. E. A. U., le ministère des Transports et la Commission canadienne des transports. D'après ce programme, les provinces et les municipalités peuvent, avec l'approbation et l'aide du fédéral, élaborer un projet à long terme d'utilisation du sol urbain et d'aménagement des transports dans les régions urbaines où l'emplacement actuel des chemins de fer nuit à cette croissance. L'étude du

À la suite de la réorganisation de 1976, les responsabilités du Ministère sur le plan interministériel recouvrent trois champs d'intérêt : renforcer la collaboration et les rapports bilatéraux interministériels en vue d'atteindre les objectifs du gouvernement fédéral dans le domaine urbain; inciter les ministères à reconnaître et à tenir compte des objectifs de planification urbaine des provinces et des administrations locales; et faire reconnaître que, lorsque les provinces et les municipalités auront conçu leurs plans locaux de croissance urbaine, d'après leurs besoins, le

petites villes du Canada si l'on veut assurer le bien-être collectif.

Le Ministère a donc entrepris des études pour identifier les principaux indicateurs de la viabilité sociale et économique des petites centres, pour trouver d'autres approches à la planification et à l'aménagement des villes canadiennes axées sur les ressources, pour voir dans quelle mesure les politiques et les programmes nationaux et provinciaux dans le domaine du transport correspondent aux besoins particuliers des entreprises et des citoyens des petites villes et pour évaluer l'aptitude de ces villes à tirer profit des programmes fédéraux dont l'objet est de renforcer leurs bases sociales et économiques.

7 Les réseaux urbains

Les services de transport constituent un élément clé du développement des centres urbains. Ils accaparent de 12 à 15 pour cent des budgets municipaux et de 10 à 12 pour cent du revenu disponible des familles. Les réseaux de transport urbain occupent jusqu'à 40 pour cent du sol urbain et on y consomme 15 pour cent du pétrole. Étant donné le rôle prépondérant du transport dans la croissance des villes, cette direction a analysé le transport urbain et l'incidence du transport interurbain. Des études ont été menées dans les domaines suivants: les implications financières d'autres niveaux de services de transport, les implications énergétiques d'autres systèmes de transport urbain et d'autres niveaux de besoins, des critères d'aménagement des villes et des banlieues qui favoriseraient le transport en commun, le potentiel des investissements par rapport à la croissance et au prix des terrains ainsi que le coût que représenterait le fait d'étendre les possibilités du transport urbain en faisant appel à diverses combinaisons d'infrastructures de transport en commun et de routes.

Puisque le rôle du fédéral dans ce domaine est limité, on a fait l'évaluation des programmes fédéraux actuels par rapport aux objectifs locaux

les problèmes qu'implique le réaménagement du centre des villes et l'aptitude des zones urbaines à absorber une croissance supplémentaire sans

changer leur infrastructure. Un nombre de plus en plus grand de Canadiens choisissent d'habiter et souvent de travailler à l'extérieur des zones bâties des villes. Cette tendance a provoqué un affaiblissement physique, économique et social du centre-ville de plusieurs zones urbaines au Canada.

Cette direction a créé des méthodes de recherche ayant pour but de définir les divers moyens de redonner vie aux centres urbains. Elle a commencé à étudier la façon de conserver l'élément résidentiel au centre des villes et à examiner les conditions et les tendances actuelles dans ces quartiers afin de dépister les lacunes des politiques ou des programmes fédéraux qui,

pourraient favoriser les centres urbains. Les centres urbains font également face à une demande croissante de logements adéquats et à une décroissance incessante du sol propice à l'habitation. Afin de préserver les terres propres à la culture et de répondre à la demande de logements, on tente de faire un meilleur usage du sol déjà aménagé. La direction a entrepris plusieurs projets de recherche qui tendent à déterminer le potentiel actuel en fait d'habitations, à examiner les possibilités de construire des logements sur les terrains vacants des zones bâties afin de tirer profit des services et équipements déjà en place et à établir les conditions dans lesquelles ce type de solution serait compatible avec l'environnement.

En outre, la direction a continué de travailler dans le domaine de la conservation du patrimoine en participant au Comité fédéral de consultation et de coordination sur la conservation du patrimoine.

6 L'aménagement des centres non métropolitains

L'objectif premier de cette direction est de déterminer comment les politiques et les programmes fédéraux peuvent aider les petites villes

à déterminer comment les politiques et les programmes fédéraux peuvent aider les petites villes et celles de taille moyenne sur le plan social et économique. Ceci reflète la politique du Ministère selon laquelle il faut s'intéresser davantage aux

En collaboration avec le ministère de la

Main-d'œuvre et de l'immigration, le Ministère a continué de travailler à son modèle de prévisions urbaines-régionales. L'objectif est de fournir des prévisions plus complètes et des évaluations générales des répercussions urbaines sur les principaux aménagements.

Parmi les autres études on soulignera *Les collectivités nouvelles dans le cadre de l'établissement urbain au Canada*, qui résume l'état des connaissances actuelles sur les nouvelles

collectivités au Canada, et *Tendances récentes de la croissance urbaine du Canada*, qui fait le point sur les changements dans la croissance de la population depuis cinq ans. La direction a de plus étroitement participé, avec la

S. C. H. L., à l'analyse de programmes d'habitation et de programmes communautaires particuliers.

3 Les ressources et l'environnement naturel

En 1976-1977, la Direction des ressources et de l'environnement naturel s'est occupée avant tout de la question de l'énergie. Elle a participé à l'élaboration du thème et du document présente,

par le fédéral et les provinces, à la conférence sur l'impact de la question énergétique sur la planification et la croissance des établissements humains, tenue en 1977 à Ottawa sous l'auspice de la Commission économique européenne des Nations unies. Le but de cette conférence était d'identifier les questions et les problèmes communs relatifs à l'énergie et aux établissements humains en vue de prévoir les politiques de

Cette direction est également en train de déterminer la quantité et la nature des économies d'énergie réalisables par l'entremise de changements à la densité de la population et à l'utilisation du sol dans les centres urbains du Canada. S'y rattache la mise sur pied d'une base de données sur la consommation de l'énergie dans les villes, qui fournira des estimations détaillées de l'énergie consommée (chauffage, appareils ménagers) dans les secteurs résidentiel, commercial, indus-

riel et du transport dans une centaine de centres

urbains importants du pays. Une étude de cas, fondée sur cette base de données, a permis d'analyser les répercussions des prises de décisions locales sur l'utilisation de l'énergie à Oakville (Ontario). Le M. E. A. U., la S. C. H. L. et la Commission royale d'enquête sur la planification de l'énergie électrique de l'Ontario ont parrainé cette étude.

4 L'économie urbaine

La Direction de l'économie urbaine s'est attachée à quatre secteurs d'activité: le financement des municipalités, les emplacements industriels, le coût des modes de vie urbains et les répercussions régionales de politiques et de programmes fédéraux particuliers.

L'analyse du financement des municipalités, s'appuyant sur les conclusions du Groupe d'étude tripartite sur les finances publiques, a favorisé la proposition et la mise en œuvre de politiques dans ce secteur clé de la politique urbaine. C'est en ce sens que des mesures du bien-être financier (la taxation, la somme des dettes et le niveau des dépenses) sont présentement élaborées pour certaines administrations municipales.

La direction a commencé à travailler dans d'autres secteurs, y compris la définition du rôle des agences locales d'aménagement dans la localisation des industries et l'étude des différences quant au bien-être économique des individus et des familles dans les centres urbains du Canada, en attachant de l'importance à la manière dont de tels écarts influent sur les négociations salariales, le coût de l'habitation et des autres biens et services. Une étude des répercussions de l'inflation sur le marché canadien de l'habitation a été complétée. La direction a, de plus, commencé à accumuler de l'information au sujet du marché du travail dans les municipalités et à examiner la façon dont l'ensemble des politiques fiscales et monétaires influence la croissance économique de régions spécifiques.

5 L'aménagement des centres métropolitains

Ce groupe s'est intéressé à deux des problèmes les plus urgents de la croissance urbaine, à savoir

Analyse urbaine

L'analyse urbaine fournit au Ministère une expertise dans des domaines particuliers et sert de liaison dans l'élaboration des politiques

interministérielles. En collaboration avec d'autres organismes fédéraux, elle recueille et analyse les renseignements nécessaires à la définition des questions urbaines au Canada et de leur pertinence pour le gouvernement fédéral. Cette activité contribue ainsi à l'élaboration des politiques fédérales et des critères qui régissent l'octroi des fonds fédéraux aux municipalités. Chacune des sept directions de l'Analyse urbaine s'occupe de questions précises qui correspondent aux principaux secteurs qui intéressent le Ministère : l'environnement humain, les établissements humains, les ressources et l'environnement naturel, l'aménagement des centres métropolitains, l'aménagement urbain et les réseaux urbains. Le compte rendu qui suit souligne certains projets de chaque direction en 1976-1977.

1 L'environnement humain

La Direction de l'environnement humain étudie les conséquences de la qualité actuelle de la vie sur les individus dans des centres urbains. L'étude *Indicateurs urbains. Comparaisons sur la qualité de vie dans le Canada urbain*, entrepise l'an dernier, a été élargie pour tenir compte des villes de moyenne et de faible taille. Ces indicateurs fournissent des profils statistiques fondés sur plusieurs facettes de la qualité de la vie et servent à mesurer l'incidence des politiques et des programmes fédéraux sur les villes canadiennes. Le rapport *A Review of Selected Research on the Effects of Built Environment* résume les études entreprises par et pour le Ministère sur les effets de la densité et de la vie dans les tours d'habitation. De plus, un projet a été mis sur pied en vue de préparer un rapport, *Citizen Participation and Public Urban Concerns*, basé sur le Projet de croissance humaine de Saint-Jean (N.-B.). Le Ministère a également fourni des fonds à l'Association canadienne des parcs et loisirs, qui a

2 Les établissements humains

étudie l'aménagement des espaces libres dans six municipalités afin de déterminer la place qu'occupe cet élément au sein des autres questions municipales. Les résultats se trouvent dans *Lignes directrices concernant l'aménagement des espaces libres dans les régions urbaines*, publié conjointement par le Ministère et l'Association. Ce rapport résume les conclusions des recherches et fournit, en matière d'aménagement, des lignes directrices utiles à tous les planificateurs urbains. Il suggère enfin que les organisateurs de loisirs devraient être plus conscients des politiques d'utilisation du sol, des pratiques établies et des questions sociales qui s'y rattachent.

Cette direction poursuit deux objectifs principaux : mieux comprendre les tendances récentes de la croissance des établissements, afin de bien orienter les politiques et les programmes fédéraux, et concevoir les méthodes qui permettent au fédéral de prendre des décisions, quant aux établissements, basées sur une meilleure connaissance des effets qu'elles pourraient avoir. En conséquence, la Direction des établissements humains examine et analyse les facteurs et les politiques qui agissent sur le système des établissements au Canada, y compris la croissance de la population, l'immigration, la migration entre les régions, l'expansion économique régionale et les changements technologiques. Parmi les projets entrepris au cours de l'année, on notera la publication du volume I de la série *«Croissance du Canada urbain»* intitulé *Tendances au niveau du pays*. Cet ouvrage offre une vaste gamme de données sur les 137 zones urbaines de plus de 10 000 habitants qui, en 1971, regroupaient 70 pour cent de la population. Il comble une lacune de l'information puisque les données des recensements effectués entre 1911 et 1971 ont été reformulées en fonction d'un ensemble uniforme de frontières et qu'on y trouve des tableaux inédits sur des questions aussi importantes que le revenu des ménages et les industries manufacturières.

opèrent en fonction d'un ensemble bien défini de préoccupations fédérales en matière d'affaires urbaines.

La S. C. H. L., qui appuie et applique des politiques fédérales, exerce l'influence la plus tangible du fédéral au sein des établissements humains canadiens. Pour améliorer la mise en application de ces politiques, la S. C. H. L. et le M. E. A. U. partagent leur expertise dans les questions urbaines. Il faut toutefois noter qu'en dépit de ces nouveaux liens, ces deux organismes demeurent distincts; chacun d'eux continue d'assumer les responsabilités que le Parlement lui a attribuées. On a dit qu'ils « avaient un rôle très réel, très difficile mais très distinct à jouer ».

Au sein même du Ministère, la réorganisation avait aussi pour objectif d'améliorer les services du M. E. A. U. aux niveaux interministériel et intergouvernemental. Dans la nouvelle structure, les unités du Ministère qui se chargent, au niveau interministériel, de la recherche et des politiques liées aux affaires urbaines appartiennent à l'*Analyse urbaine*. Les unités de liaison avec les autres paliers de gouvernement, avec les institutions et les organisations municipales relèvent à présent de la *Coordination urbaine*.

favorisent les conditions locales;
prendre en considération les conditions de la vie urbaine lors de l'élaboration de politiques nationales;
élaborer, dans les limites de la compétence fédérale, des politiques et des programmes pour améliorer d'une façon significative la qualité de la vie dans les villes;

- favoriser la coopération avec le public et les organismes privés.

Au cours de la dernière année, à la suite d'une révision intensive de son champ d'activité, le Ministère a connu une réorganisation en profondeur. Il en est résulté deux choses. D'abord, le M. E. A. U. a été amené à collaborer étroitement avec la Société centrale d'hypothèques et de logement (S. C. H. L.); les responsabilités distinctes mais complémentaires de ces deux organismes relevant du même sous-ministre. En second lieu, la structure du Ministère a été modifiée pour faire en sorte que ses deux secteurs

Le ministère d'État aux Affaires urbaines

- Le partage des responsabilités entre les gouvernements est assez explicite en ce qui a trait aux municipalités et aux questions d'intérêt local. Les activités du gouvernement fédéral peuvent appuyer et compléter les objectifs des provinces et des municipalités. Pour ce faire, tous les intéressés doivent accepter de collaborer si l'on veut atteindre les résultats escomptés. Dans le but de promouvoir ce genre de relations positives, le ministère d'État aux Affaires urbaines joue deux rôles primordiaux : il coordonne l'étude des changements à apporter aux programmes fédéraux pour mieux répondre aux objectifs provinciaux et municipaux; il travaille avec les provinces et les municipalités afin de leur faire bien connaître les intérêts fédéraux, qu'ils peuvent intégrer à leurs plans et programmes.
- Pour ce faire, le Ministère coopère avec les autres ministères fédéraux afin d'intégrer les questions urbaines aux politiques et aux programmes fédéraux. De plus, il favorise la collaboration avec les provinces, avec leurs municipalités, et avec les organismes publics et privés dans des domaines reliés aux affaires urbaines.
- Le Ministère poursuit les objectifs particuliers suivants:
- identifier les besoins particuliers des Canadiens en matière d'affaires urbaines et d'établissements humains, dans la mesure où ces besoins ont clairement une dimension fédérale;
 - prendre connaissance des objectifs, plans et priorités des municipalités et faire en sorte que les programmes fédéraux en tiennent compte d'avantage;
 - recueillir et élaborer, à l'échelle locale et nationale, des données et des renseignements au sujet de ces besoins particuliers ou des objectifs locaux et partager ces renseignements avec tous les intéressés;
 - voir à ce que les initiatives fédérales tiennent compte de ces intérêts et de ces objectifs;
 - voir à ce que les actions et projets fédéraux

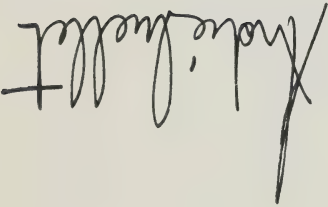
Le rôle du gouvernement fédéral dans les affaires urbaines

Selon la Constitution canadienne, les municipalités et toute question d'intérêt local relève de la compétence exclusive des gouvernements provinciaux et des administrations municipales. Le gouvernement fédéral reconnaît et encourage ce partage des responsabilités. Il reconnaît également que, en vertu de la Constitution, il a des responsabilités à remplir et que les politiques, les programmes et les projets fédéraux influent à la fois sur le développement, l'assise économique et la qualité de la vie dans les établissements humains canadiens. Dans ce contexte, le gouvernement fédéral, qui s'intéresse aux effets que peuvent avoir ses décisions sur l'ensemble des Canadiens, doit donc voir à ce que ses activités profitent aux zones urbaines tout en tenant compte des objectifs et des plans aussi bien provinciaux que locaux.

Introduction

Immédiatement après la deuxième guerre mondiale et au cours des deux décennies suivantes, le Canada a connu l'un des taux de croissance urbaine les plus élevés au monde. On a noté, dans chaque région du pays, un mouvement sans précédent de population vers les villes et le Canada (où le rapport entre la population rurale et urbaine était assez équilibré) est devenu en peu de temps l'une des nations les plus urbanisées en Occident.

Ce déplacement géographique résulte de plusieurs causes, dont un surplus de travailleurs dans la main-d'œuvre rurale, l'attrait pécuniaire des régions urbaines, l'évolution rapide de la technologie, l'immigration et la présence d'une plus vaste gamme d'activités sociales, éducatives ou culturelles et d'autres moyens de divertissement dans les centres urbains. Cette modification des schémas d'établissement au Canada a entraîné les trois paliers de gouvernement non seulement à planifier leur croissance, mais aussi à consacrer des efforts pour améliorer la qualité de la vie urbaine.



André Ouellet

Le ministre d'Etat
aux Affaires urbaines

1976-1977.

L'un des moyens utilisés pour faire face à ce nouveau défi fut la création, en 1971, du ministère d'Etat aux Affaires urbaines. Depuis lors, le Ministère s'est efforcé de mieux comprendre la situation urbaine au Canada et de l'améliorer au profit de tous les Canadiens. Ce faisant, le Ministère a entrepris des activités conjointes avec les autres organismes fédéraux, avec les provinces et leurs municipalités, ainsi qu'avec les citoyens ou les groupes intéressés à la question urbaine au Canada.

Il me fait donc plaisir de soumettre le rapport annuel du Ministère pour l'année financière 1976-1977.

Sommaire

1	Introduction
3	Le rôle du gouvernement fédéral dans les affaires urbaines
3	Le ministère d'Etat aux Affaires urbaines
5	Les activités du Ministère en 1976-1977
5	Analyse urbaine
10	Coordination urbaine
14	Services internes

Toute citation ou reproduction
est interdite sans autorisation écrite.

Publié avec l'autorisation de

l'honorable André Ouellet,

Ministre d'Etat aux Affaires urbaines

© Ministre des Approvisionnements et Services
Canada 1977

Adresser vos commandes au Ministère des
Approvisionnements et Services, Centre

d'édition, Services des commandes

postales, Ottawa (Ontario), K1A 0S9,

ou à votre libraire

N° de cat.: SU-1-1977
ISSN 0318-7241



**Ministère d'État aux
Affaires urbaines
Rapport annuel
1976-1977**

Publié avec l'autorisation de
l'honorable André Ouellet
Ministre d'État aux Affaires urbaines



**Ministère d'État
Affaires urbaines Canada**

**Ministry of State
Urban Affairs Canada**

